

## 【特集】ひとり親家族支援政策の国際比較：フランスのひとり親家族支援政策：歴史的遷移と課題

著者	舩橋 恵子
出版者	法政大学大原社会問題研究所
雑誌名	大原社会問題研究所雑誌
巻	746
ページ	17-37
発行年	2020-12
URL	<a href="http://doi.org/10.15002/00023731">http://doi.org/10.15002/00023731</a>

# フランスのひとり親家族支援政策

## ——歴史的変遷と課題

船橋 恵子

---

はじめに

- 1 「ひとり親家族」の概観
- 2 現在の支援制度
- 3 「ひとり親家族支援政策」の形成史
- 4 「ひとり親家族支援政策」の発展・展開史
- 5 成果と課題

はじめに

フランスでは、1970年代から「ひとり親家族」が社会的に認知され、次第に増加して、今日では、多様な家族のひとつの形として当然視されつつ、その現実の困難に対しては、様々な合理的配慮が支援政策に盛り込まれている。しかし、それらの支援政策はどこまで有効なのだろうか。家族政策先進国と見なされるフランスのひとり親家族支援政策を概観しつつ、その限界についても考察したい。

第1節で、フランスに固有のカップル関係制度、ひとり親家族の定義と概観、そしてその抱えている困難について、基本的な説明をする。第2節では、2020年現在の主な支援制度（家族支援手当、家族手当、住宅手当、積極的連帯所得手当、コロナ臨時給付）と、背景にあってひとり親家族の困難を和らげている諸制度（税制、保育・教育、労働時間規制）について、概説する。第3節では、歴史をさかのぼり、「ひとり親家族支援策」が初めて形成された1970年代の時代背景と主要アクターなどについて、当時の家族観に注目しつつジェンダーの視点から分析する。第4節では、家族の多様化が名実ともに広がり、ジェンダー平等がめざされ、財政危機の下で新しい貧困問題への対応が迫られる中で、現在の支援政策へと発展してきた展開史をまとめる。そして第5節で、フランスの到達点と今後の課題について述べたい。

## 1 「ひとり親家族」の概観

### (1) 前提となるカップル関係制度の特徴

フランスのカップル関係制度は、日本とはかなり異なっている<sup>(1)</sup>。

第1に、多様なカップルの形が認められている。民法には、カップルのあり方として「婚姻(mariage)」「民事連帯契約(pacte civile de solidarité)」(以下、通称の「ボックス」と記載)「自由な結びつき(union libre)」(以下、通称の「事実婚」または「同棲」と記載)の3形態が記され、そのいずれにおいても同性と異性のパートナーシップを認めている。婚姻は、親子関係を含む家族のあり方を全体として保護し規定するが、ボックスは、カップルの共同生活について保護し規定するもので、親子関係については問わない。事実婚には、保護も規定もない。したがって、フランスにおける婚姻外の子の増加が語られる時には、カップルの共同生活を経ないで生まれた子のほかに、ボックスや事実婚の子も多く含まれるので、日本の婚外子のイメージとは異なる点に注意が必要である。

第2に、カップル関係の成立過程は試行的・漸進的である。一般に、事実婚を経てボックスまたは(そして)婚姻へと発展していくことが多い。しかし、途中で関係を解消して別の相手と関係を結び直すことも少なくない。およそ半分のカップルが別れている<sup>(2)</sup>。

第3に、フランスの婚姻は、日本の婚姻よりも厳格な制度である。「婚姻」の手続きは、未婚の近親関係にない成人同士の合意により、関係自治体に必要書類を提出し、事情聴取を受け、10日間の婚姻公告の後、役所の一般公開の広間で、首長または助役によって結婚式が執り行われ、家族手帳と婚姻証明書が交付される。その後で、キリスト教信者が教会で式を挙げたり、親族や友人を招いた披露宴を行ったりするのは、任意の事柄である。そして婚姻の解消には、「有責離婚」「破綻離婚」「夫婦の絆の決定的変質による離婚」「合意離婚」の4つがあり、また婚姻関係は維持したままの「別居」という選択肢もある。いずれも、裁判所(合意離婚の場合は市役所または公証役場)と弁護士が関わり、財産分割、住居、共同親権、子どもの養育費の取り決めなどが、公的に決定される。その過程で「家族調停(médiation familiale)」<sup>(3)</sup>が行われる。

第4に、フランスのボックスは、婚姻より簡易なカップル保護制度として導入された。ボックス法(1999年11月15日法)の制定時には、同性カップルに開かれた初めての制度であったので、同性パートナーシップのための制度として見られていた面もあったが、実際にボックス協定を結んだカップルは異性関係が多数であった。なお、婚姻に同性が認められたのは、2013年5月17日法以降である。

「ボックス」の手続きは、他に婚姻やボックス関係を持っておらず近親関係にない成人同士の合

(1) 情報源はフランス政府の広報サイト Service-Public (<https://www.service-public.fr>, 2020.6.8 最終閲覧)。

(2) 2016年の人口1000人当たりの婚姻率は3.5、離婚率は1.9である(INSEE 2019: 29)。

(3) 家族調停(médiation familiale)とは、離婚に伴う家族間の利害調停を行うもので、自発的に民間で行われていた調停を、1994年から家族手当金庫が公的に支援することになり、発展してきた。2003年には、490時間の研修を経て認定される「調停士(médiateur)」が制度化された(HCF 2010: 137)。

意により、必要書類を添えて協定書（convention de Pacs）を自治体の役所または公証役場に提出する。パックスの解消には、財産分割をふまえて、協定書を提出した役所または公証役場に、双方の必要書類を添えてパックス解消届を提出する<sup>(4)</sup>。パックス関係だったカップルが婚姻の手続きを行うと、パックスは自動的に解消される。

このように見てくると、法学者の水野紀子が指摘するように、日本の婚姻制度は、緩さという意味では、フランスにおける婚姻よりパックスに近い（水野 2003：41）。フランスの婚姻制度は、厳格で重い制度であるがゆえに、脱法律婚としての自由な同棲カップルの増加現象を生み出したとも言えるが、離婚時の夫婦・親子間の権利義務関係の厳格な保護という点では、後に述べる養育費の取り決めなど、優れた面も持ちあわせている。

## （2）ひとり親家族の定義と概観

フランスの「ひとり親家族（famille monoparentale）」とは、基本的には日本と同様に、孤立したひとりの親（parent isolé）と未婚の子どもから成る家族であるが、実際に次のような2種類の操作的定義が使用されている。

ひとつは、国立統計経済研究所（INSEE）の統計調査で、「居住」のあり方に注目して、「同居している配偶者のいない1人の親と未成年の子どもから成る世帯」として捉える。実際には、近年の敢えて別居を選ぶカップルも、離婚に向かっている別居状態のカップルも、ひとり親家族と見なされる。また、一般に離婚後に元配偶者と共同親権を行うので、子どもの視点から家族を見れば、両親は存在しており、ひとり親家族だからといって親が1人しかいないわけではない。面会交流が行われているだけの場合は、子どもの主たる住居を「ひとり親世帯」と捉えるが、子どもが別れた両親の家に交互に住まうこともあり、その場合は、調査の初日に子どもが暮らしていた住居の方を「ひとり親世帯」と捉える（Acb, Lhommeau et Raynaud 2015：4）。

もうひとつは、実質的な支援の視角から、家族手当金庫（CAF 後述）が家族給付の対象として、「家計」のあり方に注目して、「カップルで共同生活をしておらず、1人の親が独立の生計を営みつつ、未成年子を養育している（または妊娠している）家族」と捉える。子の祖父母と同居していても家計が別であれば、また友人と同居していてもカップル関係でなければ、「ひとり親家族」と捉えられる（井上 2012：149）。離婚後に交代で子どもを養育している場合は、家族手当の分割も行われる（Haut Conseil de la Famille = HCF 2010：54）。

国立統計経済研究所の報告書『カップルと家族』（INSEE 2015）によれば、2011年時点で、カップルは全成人の66.4%、過去にカップルであったものが18.4%、カップル未経験者が15.2%であり、フランスの「カップル社会」的特質が窺われる。カップルの内訳は、婚姻が73%、パックスが4%、事実婚が23%である。未成年子のいる家族についてみると、初婚の夫婦と子どもから成る伝統的家族は70.4%と多数だが、子連れ再婚によって形成される再構成家族（famille recomposé）は9.3%、ひとり親家族は20.3%である。ひとり親の性別は、女性85%、男性15%である。

(4) パックスの解消を双方で提出する場合は、受理とともに「離別（séparation）」が成立するが、一方のみで提出することもできる。その場合、他方に知らせが行き、合意されれば成立するが、他方の合意が得られないときは、裁判所が関与することになる。

ひとり親家族は、この50年間に増加し続け、無視できないボリュームになってきた。未成年子  
のいる家族の中でひとり親家族が占める割合は、1970年代には8%程度であったが、1990年に  
12%、1999年に16%、2011年に20%、そして2015年には22.8%（180万世帯）となった（INSEE  
2015, 2019）。ひとり親になった理由は、「死別」から「カップル関係の解消」へと大きく変化した。  
ひとり親の婚姻上の地位を見ると、1962年には、寡婦（夫）が55%と多数で、別居21%、離婚  
15%、未婚の母9%であった（井上2012：151）が、2011年には、寡婦（夫）は5%に縮小し、別  
居15%、離婚33%、同棲の破綻36%など、様々なカップル関係の破綻が多数となり、いわゆる未  
婚の母も11%に増えた（Acb, Lhommeau et Raynaud 2015：10-11）。

ひとり親の状況は、多様である。離婚して子どもを育てている親、若い未婚の母親、成長した子  
どものいる寡婦（夫）、そして様々な理由で別居しているカップルなど、ひとまとめに括れない面  
がある。INSEEとINED（国立人口研究所）による2011年の「家族と住まいに関する調査」によ  
れば、ひとり親の88%は、親子だけの単純世帯で生活しているが、12%は、親族など他の成人と  
同居して複合世帯で暮らしている。この複合世帯で暮らすひとり親には、一度もカップルとしての  
生活をした経験がない、いわゆる未婚の母親の割合が比較的高い。また、ひとり親のうち、13万  
人が、別居のパートナーを有している。同居しないカップル関係は、男性のひとり親の12%、女  
性のひとり親の8%である。彼らは、バカンスなどに家族としてともに時を過ごし、子育ても分か  
ち合う（Acb, Lhommeau et Raynaud 2015：4-6）。

ひとり親家族という形は、定義上、子どもの離家や親の再カップル化によって終了する。ひとり  
親家族への入り口から出口までの期間は、上記2011年のデータによれば、平均5.5年であり、流  
動性が高い。したがって、ひとり親家族の調査で得られるデータは、ひとり親家族のストック部分  
であり、調査と調査の間にひとり親家族になって（入って）卒業して（出て）行ったフロー部分  
は、捉えることができない。実際に2010年に入り同年に出て行ったひとり親家族を調べてみると、  
短期サイクルひとり親家族数を見逃している結果、18%程度の過少把握になっているという（Acb,  
Lhommeau et Raynaud 2015：11）。

このように、フランスでは、ひとり親家族は、人生の一時期に経過しうる家族の多様な形のひと  
つ、カップル関係の多様化と流動化によって生じる家族の過渡的形態として、当たり前の形と捉え  
られている<sup>(5)</sup>。

### (3) ひとり親家族の困難

ひとり親は、ふたり親でも楽ではない職業活動と子どものケアを1人ですべてこなさなければなら  
ないので、どこの国でも大なり小なりの困難を抱えている。フランスでも、ひとり親の困難は、  
貧困、不安定な就労、住まいの問題、子どものケア、離婚や離別に伴う葛藤、社会関係の変容、自  
分の時間の欠如など、様々な存在する。特に、ひとり親の85%は女性であり、ジェンダー不平等  
を被りやすい位置に置かれている。ここでは、『カップルと家族』（INSEE 2015）の世帯類型別デー  
タから、困難の構図を見ていこう。

(5) 子どもがいてもカップルの愛情がなくなったら離婚は当たり前という意識の広がりについては、井上（2012）  
が様々な意識調査結果を紹介している。

まず、貧困率（2013年）を見ると、世帯全体の貧困率が12.8%（中央値の60%、課税と再分配後で計算）の中で、初婚の夫婦と未成人子から成る伝統的家族では10.8%、子連れ再婚の再構成家族では16.4%であるが、ひとり親家族では35.8%と非常に高くなる。

次に、平均可処分所得（2011年）を見ると、世帯全体の平均可処分所得が月額1930ユーロ（1ユーロ=123.96円、2020年10月7日現在）である中で、伝統的家族は1910ユーロ、再構成家族は1660ユーロであるが、ひとり親家族では1240ユーロに落ちる。ちなみに、最も生活水準が高いのは、子どものいない65歳未満のカップルである（平均月額2360ユーロ）。

さらに、子ども数と親の就労状況による貧困率の違いを見てみよう。どの家族類型においても、子ども数が増えるとともに貧困率は上がり、親が就労するほど貧困率は下がる。共働きの伝統的家族で子どもが少ない場合に最も貧困率が低く、子沢山のひとり親家族では極度に貧困率が高い（表1）。

母親の雇用状況は、ケアを必要とする子ども数と労働市場に依存している。どの家族類型においても、複数の子どもがいるとパートタイムになる傾向にあるが、ひとり親の場合は、特に失業率が高い点が特徴的である（次頁表2）。

以上で見たように、フランスのひとり親の女性が、失業や不利な仕事に陥りがちである背景には、学歴階層と職業階層の問題がある。特にひとり親家族の母親は、ふたり親家族の父母と較べても、ひとり親家族の父親と較べても、最も学歴階層が低く、そのために、学歴社会であるフランスで、地位が低く待遇の良くない雇用者にとどまる傾向がある（次頁表3）。

少し歴史的に振り返れば、女性の社会進出の流れの中で、フランスのひとり親の女性は、教育水準においても就労水準においても、全体のレベルアップの変化に遅れを取ってしまった。1990年には、ひとり親の女性もカップルの女性も学歴構成にほとんど差がなかったが、2012年にはカッ

表1 家族類型、子ども数、親の雇用状況による貧困率（2011年）

	1子	2子	3子	4子以上	全体
伝統的家族	10.0	9.7	18.0	35.0	13.5
共働き	2.4	4.1	6.3	11.9	4.5
片働き	20.7	20.5	30.1	39.8	25.6
共失業	61.8	61.9	72.6	75.9	67.6
再構成家族	9.2	13.0	16.3	37.0	17.6
共働き	3.7	4.5	4.8	4.1	4.4
片働き	17.7	20.7	26.7	49.1	29.0
共失業	不明	不明	不明	不明	77.9
ひとり親家族	29.5	35.7	49.9	75.3	39.6
就労	16.4	21.2	32.4	不明	22.4
失業	69.7	75.7	77.1	87.6	76.6
全体	13.9	13.1	21.3	41.2	17.5

出典：INSEE 2015：143



表2 家族類型と子ども数による母親の雇用状況（2014年）

（％）

	就労率	失業率	雇用率	（内パート 雇用）
伝統的家族	81	7	75	35
3歳未満1人	82	9	75	25
3歳以上1人	86	6	80	29
3歳未満を含む2人	70	9	64	50
3歳以上2人	89	6	84	35
3歳未満を含む3人以上	43	9	40	54
3歳以上を3人以上	76	11	68	46
再構成家族	81	10	73	30
3歳未満1人	不明	不明	不明	不明
3歳以上1人	87	9	79	28
3歳未満を含む2人	69	12	61	41
3歳以上2人	88	8	81	27
3歳未満を含む3人以上	54	13	47	44
3歳以上を3人以上	82	10	74	27
ひとり親家族	80	15	68	29
3歳未満1人	67	25	50	21
3歳以上1人	86	13	75	27
3歳未満を含む2人以上	43	33	29	43
3歳以上2人以上	81	16	68	32
全体	81	9	74	33

出典：INSEE 2015：129

表3 ひとり親とふたり親の学歴と職業階層（2011年）

	ひとり親・父	ひとり親・母	カップル・父	カップル・母
学歴				
義務教育	14.3	19.9	13.9	13.5
職業教育	37.9	33.2	36.3	26.5
高校卒	17.4	19.0	17.7	20.1
大学以上	30.4	27.9	32.1	39.9
全体	100	100	100	100
職業階層				
農業・自営	10.0	3.6	12.0	4.5
管理職	18.1	10.0	19.8	13.6
中間職	25.2	23.4	23.2	29.3
雇用者	14.1	52.6	10.7	44.4
労働者	32.6	10.4	34.3	8.2
全就業者	100	100	100	100

出典：INSEE 2015：109

プル女性の方がひとり親女性より格段に高学歴化が進んだ<sup>(6)</sup>。女性の社会進出の動きは、たしかにひとり親女性の学歴も向上させたのだが、カップル女性の向上の方がより大きく、格差が広がってしまった（Acb, Lhommeau et Raynaud 2015 : 14-22）。さらに一般的に、就労所得の低い者ほど、少ない養育費しか確保できておらず、また3歳以下の幼い子どもを持つ者ほど、就労所得が少ない傾向がある（HCF 2010 : 71-72）。

このように、ひとり親家族は、女性、低学歴、不安定な職業、失業、貧困などと深く関わっており、その不利な状況を支援するためには、重層的な支援の体系が必要である。

## 2 現在の支援制度

特にひとり親家族にターゲットを絞った政策としては、養育費確保のための「家族支援手当」があるが、その他にも、ひとり親に限らない一般的な「家族手当」と「住宅手当」、貧困層向けの「積極的連帯所得手当」が重要である。さらに、2020年に世界を襲った新型コロナウイルス感染拡大によって引き起こされた困難に対する家族支援についても触れる。そして、税制、保育・教育システム、労働時間の規制などが日本とは異なり、ひとり親家族の困難を和らげる効果があるので、簡潔に紹介しておきたい。

### (1) 家族支援手当（養育費の確保）

家族支援手当（allocation de soutien familial）は、次項で説明する家族手当の一種で、ひとり親家族の子どもに最低限の養育費を保障するための制度である。

『家族手当金庫の給付案内 2020 年版』（CNAF 2020）によれば、所得要件はなく、20歳未満の子どもを、他方の親からの養育費援助なしに1人で育てている場合に月額115.99ユーロを、また両親からの養育費援助なしに引き取って育てている場合に月額154.63ユーロを、子どもが20歳になるまで、受給する権利がある。ただし、ひとり親が再婚やパックスや同棲により再びカップル生活を始めた時、受給権は停止される。

フランスでは、前節で述べたように離婚・離別時に基本的に裁判所や公証役場の関与により養育費の分担が決められるが、その履行が現実に滞った場合、家族手当金庫の養育費取立調停機関（Arpia）が、養育費を受け取るべきひとり親に代わって、支払い義務者に履行を促し、応じない場合は銀行や税務署などと連携しつつ確実に養育費を回収していく。もし、事実婚の破綻などで養育費の取り決めがまだなされていない場合は、とりあえず家族手当金庫が4カ月間、この家族支援手当を給付し、その間に裁判所に養育費の取り決めの申し立てを始めることになる。また、定められた養育費が支払い義務者の能力では十分に履行できないことがわかった場合、養育費を低く定め直して、家族支援手当から実際の養育費を引いた差額を家族手当金庫が負担することができる。

(6) 例えば、バカロレアプラス3年以上（大卒以上）の女性層は、1990年にはひとり親でもカップルでも6%しかいなかったが、2012年には、ひとり親で13%に向上したのに対して、カップルでは21%にも増加している。また、バカロレア以上（高卒以上）の女性層について見ると、1990年にひとり親では20%、カップルでは22%と僅差であったが、2012年には、ひとり親で32%に伸びたのに対して、カップルでは40%まで伸びている。



(CNAF 2020 : 13, 近藤 2013 : 52)。このように、養育費確保の仕組みは強力である。

## (2) 家族諸手当におけるひとり親への合理的配慮

次に大きい支援は、ひとり親に限らない一般的な家族諸手当 (allocations familiales) である。家族手当は、子育てにかかる費用を社会的に再分配する仕組みで、長い歴史を持ち、子どもの病気や障害、単独ケア、子育て世帯の貧困などの様々な困難に対しても、合理的配慮を行っている。表 4 にまとめた要点を参照しながら、以下に特徴を解説しよう。

表 4 フランスの家族給付

家族給付名称	対象・期間, 所得制限有★, 額€ (ユーロ), ひとり親への加算等
出産手当／養子手当	出産時／20 歳未満養子時, 1 回, ★, 出産€ 947.32 / 養子€ 1894.65
基礎手当	誕生／養子受入から 3 年間, 毎月, ★, 所得水準により€ 171.74 または€ 85.87
保育方法自由選択 補足手当 (Cmg)	就 (学) 業継続時 6 歳まで毎月, 認可保育ママ 100%, ベビーシッター 50%, 小保育園費部分, 上限あり
就業自由選択手当 (PreParE)	3 歳未満児／20 歳未満養子のため休職時毎月, 全休€ 398.39, 半休€ 257.54, 20 ～ 50%, 休€ 148.57 子ども 1 人の場合, 両親にそれぞれ 6 カ月, ひとり親に 12 カ月 子ども 2 人以上の場合, 3 歳まで両親にそれぞれ 24 カ月, ひとり親に 3 歳までフルに
新学期手当 (Ars)	6 歳から 18 歳までの就学児に毎年 8 月末, ★, 6 ～ 10 歳€ 369.95, 11 ～ 14 歳€ 390.35, 15 ～ 18 歳€ 403.88
親付き添い日々手当 (Ajpp)	20 歳未満児が重病のとき病児休暇に連動し 3 年間 (310 日まで, 月 22 日まで), 日額€ 43.83, ひとり親€ 52.08, 病児の状況により出費が高む場合, 一定条件の下で月額€ 112.12 の補助
障害児手当 (Aeeh)	20 歳未満の重度障害児のために, 仕事の縮小や停止, 第三者の雇用, 費用負担がある親に毎月, 基礎手当€ 132.61 + 補足手当, € 99.46 ～ 1125.29 (県の障害者の権利と自律委員会の認定範囲による), この補足手当を受けているひとり親には特別な増額
家族手当 (Af)	第 2 子以降の誕生または養子受入から 20 歳まで毎月, 所得に応じて一子€ 32.99, または€ 65.97 または€ 131.95, 離婚・離別後に交代で子どもを育てている場合, 手当を分割できる
家族補足手当 (Cf)	3 歳から 20 歳までの子どもを 3 人以上育てている親に毎月, ★, 所得水準により€ 171.74 または€ 257.63, 基礎手当と併給不可

出典 : GUIDE DES PRESTATIONS DE LA CAF 2020 より筆者作成

第 1 に, 基本的な子育ての費用を社会全体で負担するための制度として, まず, 第 1 子から一定の所得条件<sup>(7)</sup>の下で支給される「出産／養子特別手当 (la prime à la naissance ou à l'adoption)」 「基礎手当 (l'allocation de base)」 「新学期手当 (l'allocation de rentée scolaire)」がある。次に,

(7) この所得制限について, ひとり親への配慮がある。所得上限を, 稼ぎ手 1 人の場合 (約 3 万ユーロ／年) ではなく, 稼ぎ手 2 人の場合 (約 4 万ユーロ／年) に設定している。

第2子から子ども数に応じてユニバーサルに支給される「家族手当 (les allocations familiales)」がある。これは長らく所得水準が問われなかったが、2015年7月から所得水準に応じて額が変わった。そして、3歳から20歳までの子を3人以上育てている場合に、一定の所得水準下で支給される「家族補足手当 (le complément familial)」がある。以上の5つについては、ひとり親カテゴリーに対する加算はないが、貧困というカテゴリーによって多くのひとり親が受給できる仕組みである。また、ふたり親家族の場合、カップルのどちらを受給者として設定するかは、カップル間の話し合いで決められる。多くの場合、母親が受給者として設定されている。

第2に、育児期の職業と家庭の両立戦略に関して、所得制限のない、「選択の自由」を掲げた二者択一の手当がある。親は、職業や学業の継続を優先して保育手段を講じる場合に一定程度の保育費が支援される「保育方法自由選択補足手当 (le complément de libre choix du mode de garde = Cmg)」か、または育児を優先して育児休業を取得する場合に育児休業給付が支給される「就業自由選択手当 (la prestation partagée d'éducation de l'enfant = PreParE)」のどちらかを選ぶことができる。育児給付については、ひとり親に対する期間の拡大という合理的配慮がなされている。

第3に、子どもの病気や障害に対する、所得制限のない手当がある。病児休暇の所得補償として支給される「親付き添い日々手当 (l'allocation journalière de présence parentale)」にも、障碍児のケアのためにかかる負担を軽減するために支給される「障碍児手当 (l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé)」にも、ひとり親の単独ケアの労苦を考慮した「ひとり親加算」がある。

### (3) 住宅手当

フランスでは、住居は健康・安全・快適な水準でなければならないという考え方に基づいて、1人当たりの最低面積などが定められ、最低基準を満たした住居に、低所得者でも入居できるように、家族手当金庫が支援している。ひとり親にとって、しばしば住宅問題は切実であるが、この低所得者向けの住宅支援手当を受けることができる。一定の所得条件（世帯年収が13023ユーロを超えない等）下で、主たる住居の家賃や借料の補助を、以下の3通りの手当の中からひとつだけ受けられる（CNAF 2020）。

①住宅個別援助 (l'aide personnalisée au logement = Apl)。住居のレベルを維持向上させることに努める家主と国との間で協約を結び、水準にふさわしい家賃の不足分を家族手当金庫が家主に払う。②家族住宅手当 (l'allocation de logement familiale = Alf)。Aplを受けられない人で、子どもまたは（退職し、あるいは障害を持つ）老親などを扶養し、5年以内に結婚して世帯を形成した者が対象となる。③福祉住宅手当 (l'allocation de logement sociale = Als)。AplもAlfも受けられない場合に対象となる。

そのほかに、④引越し手当 (la prime de déménagement, Alf受給者で3人以上の世帯に最大994.56ユーロまで支給)、⑤改築費貸与 (le prêt à l'amélioration de l'habitat, 1%の金利、最長36カ月分割で1067.14ユーロまで借りられる)を、必要に応じて利用できる。

#### (4) 積極的連帯所得手当

積極的連帯所得手当 (le revenu de solidarité active = RSA)<sup>(8)</sup> は、最低所得保障の仕組みのひとつであり、他のあらゆる支援を受けても生活が困難なケースに対する最後の支援とされている。具体的には、25 歳以上の、あるいは扶養すべき子を持っているか妊娠中の住民で、他のすべての社会給付等を申請してもなお「最低保障所得」に満たない場合、RSA を受給できる。ただし、学生、研修中、育児休業中、休職中などの場合は、対象外となる。

給付額は、「最低保障所得」から「世帯収入」を引いた差額である。「最低保障所得」は、世帯構成と子の数に応じて定められている「基準額」に「勤労所得の 62%」を加えた額である。働いた分がすべて差し引かれるのではなく、一部上乘せされることにより、労働を通じての自立を促すねらいがある。2020 年度の基準額は、表 5 のとおりであるが、ひとり親の場合、この基準額に、「ひとり親増額」が、1 年間あるいは子が 3 歳になるまで与えられる。

表 5 RSA 基礎額 (単位ユーロ€)

扶養人数	単身	カップル
0	564.78	847.17
1	847.17	1016.60
2	1016.60	1186.03
1 人増毎	255.91	255.91

出典：GUIDE DES PRESTATIONS DE LA CAF 2020

また、RSA 受給者は、雇用局 (pôle emploi) など「社会的職業的付添支援」を受け、「個別就職計画」を作成し、斡旋された仕事に就かなければならない。丁寧なフォローではあるが、違反には厳正な対処がなされ、厳しいアクティベーション政策でもある。

#### (5) Covid-19 感染拡大時の臨時家族給付

2020 年は世界中で Covid-19 感染症の拡大による都市封鎖などが起こり、フランスでも様々な家族支援策が講じられた。

まず、子どもの休校のために親が仕事を休まなければならなかった場合に、休校期間中、給与の 7 割が補填された。そのほかに、低所得世帯への支援がある。例えば RSA 受給者には、自動的に毎月「臨時連帯援助金」が追加される。金額は、世帯当たり 150 ユーロに子ども 1 人当たり 100 ユーロ追加なので、子ども 2 人の家族では (ひとり親でもふたり親でも) 350 ユーロとなる。RSA は受けていないが住宅手当を受けている場合には、額は少なくなるが同様の給付がある。支援は、平素の給付レベルに沿って自動的に行われた。

驚いたのは、そのスピードである。4 月に決定したら、もう 5 月 15 日に振り込まれ、以後毎月

(8) 「積極的連帯所得手当」という訳語は、神尾 (2013) と井上 (2012) を踏襲している。actif (ve) は、inactif (ve) と対になって、仕事に就いているという意味で「活動的」あるいは「就労」と訳される例も多いが、就労を積極的に推進するという意味で「積極的」と訳した。

振り込まれる。家族政策が確立し、家族手当を給付する仕組みが根を下ろしているため、コロナの緊急時にも迅速な給付が可能であった<sup>(9)</sup>。

また、外出禁止期間中、家庭内暴力が問題になったが、電話相談窓口が開設された。そのほか、RSA 受給者の年 3 回の状況報告義務が先に延ばされ、無審査で継続がアナウンスされた。他にも、自治体やアソシエーションによる様々な支援がある。

#### （6） 税制、保育・教育システム、労働時間の規制など

日本のひとり親家族が直面している諸困難を考えると、フランスでは当たり前の背景的な諸制度が、フランスのひとり親家族の困難をいくぶんか和らげていることに気づく。

フランスの所得税は、「N 分 N 乗方式」と呼ばれる世帯単位の課税方式であり、子ども数が多いほど有利になる。具体的には、世帯の合計所得を家族除数（おとな 1 人 = 1、子どもは 2 人目までは 0.5、3 人目以上 1 と計算）で割った家族指数に対応する税額を求め、それに再び家族除数を掛けた額が、世帯全体の課税額になる。累進税なので、大家族が有利となる。しかし、子ども数が同じ場合、ひとり親世帯はふたり親世帯より不利な課税になってしまうので、優遇措置の上限について、ひとり親の場合に一般世帯より高い限度額が設定されている<sup>(10)</sup>。

次に、保育・教育制度について<sup>(11)</sup>。ヨーロッパの多くの国と同様に、フランスの学校は、大学に至るまで公立が基本で、親には教育費がほとんどかからない。3 歳から無償かつ全日制の幼児学校（école maternelle）が存在し、付設されている課外保育（garderie）とあわせて、子どもが 3 歳になれば、親にとって保育問題は解決する。3 歳未満については、保育所、保育ママ、託児所など、求めれば様々な保育手段があり、歴史的に保育ママが中心であったが、近年は企業の保育所や保育企業が増加しつつある。残念ながら保育費は所得に比例し、親の負担は大きい。しかし、重要なことは、フランス社会には、歴史的に子どもを他人に預けることへの抵抗感があまりなく、むしろ保育は「社交性」（sociabilité、人と付き合う能力）を養うとして肯定的に考えられていることである。このような保育観が、母親への日本的なプレッシャーを軽くしている。

また、日本や韓国のような国民的な受験競争は、フランスでは存在しない。9 年間の義務教育期間が終わると、学力と適性に応じて、職業教育か高校進学かを選ぶ。職業教育を選んだ青年は、資格を身につけて社会に出ていく。高校に進学した青年は、大学に入学可能な学力を認定するバカロレア試験を受けることができ、合格すれば大学に登録できる。高卒から専門的な職業教育に進む道もある。ただし、落第制度が健在で、小学校から大学まで、その学年で達成すべき学力水準に至らなければ、落第してやり直す。フランスのエリートは、高校卒業後、特別な予備校に通って厳しい受験勉強をして、グランゼコールと呼ばれるエリート大学に進む。グランゼコールを卒業すると、企業や行政の管理職、あるいは高等教育機関の教員になって、高い報酬を受ける。フランスの教育システムは、すべての子どもに無償で開かれているとともに、エリートを選別していく側面も持つ

(9) 同様の臨時給付は、リーマンショックの時にも行われた。

(10) フランスの税制における「ひとり親」概念には、死別か、離別か、純粋な未婚かという日本のような区別はない。

(11) 詳細は、船橋 2013 を参照。

ている。しかし、ひとり親家族の子どもがエリートコースに進む道は、広いとは言えない<sup>(12)</sup>。

最後に、労働時間について。オブリ法により、35時間労働制がとられている。実際には時間外労働があるので、35時間を超えて働くこともあるが、年に5週間のバカンスも有効に使われるため、平均年間労働時間は、2016年に1383時間にとどまる<sup>(13)</sup>。

以上、養育費の確保、家族手当・住宅手当、最低生活保障といった重点的支援策とともに、労働時間を規制し、社会全体で子育てをしていく仕組みがあることで、ひとり親でも何とかやっていける基盤が作り出されている。

### 3 「ひとり親家族支援政策」の形成史

フランスの家族政策のアクターは、政府だけでなく、「家族手当金庫 (caisse des allocations familiales = CAF)」や「家族協会連合 (union des associations familiales)」など、フランスに固有の政府外の組織が、大きな役割を果たしている。まず、これらの枠組みについて簡潔に説明したうえで、ひとり親政策が形成された1970年代の社会を描く。

#### (1) 家族手当金庫

深澤敦の研究によれば、フランスの家族手当のルーツは、戦前から各地で自生的に設立された使用者拠出の「補償金庫」にあった(深澤2008)。それが次第に一般化され、1939年の家族法典によって普遍主義的家族手当へと発展、1945年に戦後の社会保障の枠組みが定められる中で、社会保障各部門(保健医療、家族、介護、年金)のうちの家族を担当する自律的組織として「家族手当金庫」が位置付けられた。宮本悟は、「フランスの家族手当制度は、雇主による労務管理政策＝企業内福利厚生施策の一環として産声を上げ、後に人口政策＝出産奨励策的見地から国家制度として法定化された」(宮本2017:75)と総括している。

戦後、様々な家族手当が創設された。1946年に産前手当・出産手当・単一賃金手当、1948年に住宅手当、1963年に障碍児手当が、創設された。その後も、様々な家族手当が創設され、あるいは再編され、社会的包摂に関する手当も加わって、今日の豊富な手当群に至っている。フランスの家族手当は、もはやフランス市民の生活に欠かせない存在となり、政権交代によって簡単に消滅させることはできないという。その意味で、家族手当はフランスの「聖域」と言える。

現在、家族手当金庫は、社会保障の家族部門の実施組織として、全国家族手当金庫 (caisse nationale des allocations familiales = CNAF) の指揮下に、全国に101の地域家族手当金庫 (CAF) が配置されており、約1300万世帯、3200万人の勤労者をカバーしている。農業者には、農業者共済 (mutualité sociale agricole = MSA) が、パラレルな組織として存在し、CAFと協力関係にある。

家族給付の財源は、歴史的には使用者の拠出のみに依っていたが、今日では、国庫からの負担に加えて、1991年からは一般社会保障税 (CSG) も導入され、増額されている。政府と家族手当金

(12) まさに社会学者ブルデューが教育を通じての階層の再生産を論じた社会なのである。

(13) ちなみに、ドイツはフランスより短く1298時間、日本は1724時間、韓国は2052時間である(労働政策研究・研修機構2018:206)。



庫との間で、契約が交わされる。2018年度には、各地域 CAF を通じて総額 902 億ユーロの手当が給付された。最も多いのが乳幼児期と青少年期の支援で 42%，次に多いのが連帯と社会的参入支援で 29%，そして住宅支援は 18%，家族に対する老齢年金特別措置などが 11% となっている。CAF は、各種家族手当の給付だけでなく、地域自治体や関係組織と協力して、保育園や学童保育、社会教育施設の増設を促進し、また養育費確保の支援なども行っている（CNAF 2018）。

国レベルの CNAF は、公的機関として多数の専門家を抱え、その保有する家族関係の膨大なビッグデータを活用して、政府の家族政策形成に資する統計的研究を行い、研究誌や報告書を公開している。

## （2）家族協会連合

全国家族協会連合（union nationale des associations familiales = UNAF）とは、1901 年のアソシエーション法に基づく公益アソシエーションであり、そのルーツは 19 世紀末から各地で生まれた様々な家族運動にさかのぼる。当時、出生率の向上、多子家族の支援、子どもの教育保障をめざす家族運動は、歴史的に 1939 年の家族法典の成立など、政府の家族政策に影響を及ぼすほどの力を持った。1945 年、戦後体制の確立に向かったドゴールは、オルドナンス 45-323 号により、フランスの家族を代表させる仕組みとして、国レベルに全国家族協会連合を、県レベルに県家族協会連合を創設した。家族協会連合は、公権力に対してフランスの家族を代表する唯一の団体として、社会福祉家族法典に書き込まれた。

社会生活が職業と家庭という 2 つの場から成り立っている以上、労働組合や経営者団体と並ぶ重要な社会的主体として、いわば「家族の組合」が認知されたのである。さらに 1951 年に、政府は、家族協会連合に対して、社会保障財源の一部を割いて財政保障をした。2005 年には、政府と UNAF の契約関係は明確化され<sup>(14)</sup>、計画と評価が重視されるようになった。パリにある全国家族協会連合の本部には、立派な図書館と研究所も併設されている。

今日、家族協会連合は、全国レベル（UNAF）1、県レベル（UDAF）100、地域圏レベル（URAF）22 の組織から成り、次の 4 つの使命を遂行している。①政府に対して家族の意見を提出し、法案を家族の視点から吟味する。②政治の世界で「総体としての家族」を代表する。例えば、家族高等評議会（HCF）、経済社会環境諮問委員会（CESE）、家族手当金庫（CAF）の運営委員会などに、一定の委員席を保持している。③県レベルでは、政府から委託された家族関係サービス事業を管理運営する。④司法に関する市民活動を行う。様々な事件の背景を家族の視点から分析し、予防的措置を提言する。

全国家族協会連合には、70 の多様な家族運動が参加しているが、その中で中心的な家族運動は 26 あり、それらは、7 つの一般的家族運動と 19 の特殊な家族運動（例えば、知的障害者と家族の会、セツルメント運動団体、保育ママの団体など）に分けられる。7 つの一般的家族運動を、歴史の古い順に並べてみると（括弧内は設立年と 2011 年時点での加入家族数）、①カトリック家族団体全国同盟（1905 年、1955 年に民主化、2.5 万家族）、②フランス家族団体（1921 年、6 万家族）、③

(14) ちなみに、2005 年の予算は 2431 万ユーロである。



プロテスタント家族団体（1941 年，3500 家族），④農村家族全国連盟（1943 年，15 万家族），⑤家族組合同盟（1946 年，3 万家族），⑥非宗教的家族団体全国会議（1967 年，2.1 万家族），⑦非宗教的家族連合（1989 年，2900 家族）である。筆者が 2011 年にこの 7 つの家族運動の本部を訪問調査したところ，①②は戦前の保守的な家族観を色濃く残しており，③④⑤は戦後体制の形成期の理念を反映し，⑥⑦は現代の脱宗教的運動のあり方を模索していた。このように，家族協会連合は一枚岩ではなく，多様な家族観の混合体である。それゆえに，戦後の「家族政策の黄金時代」（Martin 2010：412）には，ある程度一致団結した力を発揮できたけれども，次第に統合力を失い，新しい家族政策の拒否権プレイヤー化してきたという一面も持つ（船橋 2013：228-234）。

しかし，それでも家族協会連合の傘の下で，当事者家族の声を政策形成の場に届けられる政治的回路が開かれているということは，大きな意義がある。ひとり親家族を支援するアソシアションは，上記⑤家族組合同盟（confédération syndicale des familles = CSF）の中から生まれ，それと連携して様々な活動を行ってきた。

### （3）ひとり親家族組合連盟

1960 年代の初め頃，貧しい労働者家族の問題を消費者・借家人の視点で守る運動を行っていた家族組合同盟（CSF）の参加者の中から，寡婦，離婚した母，未婚の母などの「夫のいない女性」たちが集まり，共通の問題に取り組むべく，当時の概念で「女性家長委員会」を CSF の中に立ち上げた。それが発展して，1967 年に「女性家長組合連盟（fédération syndicale des femmes chefs de famille = FSFCF）」を創設，当時寡婦であったポール・グラルが初代代表をつとめる（1982 年まで）。FSFCF は，男女平等と女性のケア労働の評価，そして子どもの養育環境を重視する立場から，戦間的なフェミニズムと異なる視点で，様々な政治的・社会的活動を行い，協議離婚制度，父権から親権への転換，家長概念の廃止，ひとり親支援制度の拡充など，様々な変革を訴え続けた。そして，家族法典における「家長」概念の廃止を受けて，1982 年に，自らの名称を「ひとり親家族組合連盟（fédération syndicale des familles monoparentales = FSFM）」に変更した（Friedli 2015, Augustin 2013）。

今日，FSFM は，全国に 25 のひとり親自助グループの地域アソシアションを持ち，およそ 2000 家族が加盟しているアソシアションであり，シンポジウム，情報誌の刊行，調査活動，相談事業，家族調停などを行っている。目的として，①ひとり親家族の存在を社会的に知らせる，②ひとり親家族の権利を政府や公私の組織に対して表明する，③ひとり親家族のためのサービスを促進する，④すべての立法においてひとり親家族を考慮するよう働きかける，の 4 点が掲げられ，実際に政策形成過程での意見聴取（audition）の機会を持っている。

### （4）1970 年代：家父長的家族観からの離脱と「ひとり親家族支援政策」の開始

フランスにおける「ひとり親家族支援政策」は，1970 年代から始まっている。2 つの重要な制度が創設された。

第 1 は，「孤児手当」（allocation d'orphelin, 1970 年）である。当時，孤児とは，文字どおり両親がいない子どもと，片方の親がいない（寡婦または未婚の母の）子どもを指していた。1975 年に，

孤児の範囲が拡大され、離婚や離別によるひとり親の子どもも加えられ、1984年から養育費確保支援を加えて、現行の家族支援手当に移行した。

第2は、「ひとり親手当」(l'allocation de parent isolé = API, 1976年)である。APIは、ひとり親になった時点で子どもが3歳未満の場合は子が3歳になるまでの間(API longue), また3歳以上の場合は当面の12カ月間(API courte), 法定最低所得(法定最低賃金の半分程度)と現実の所得との差額を支給するもので、幼い子どもを抱えて十分に働けないひとり親の最低生活を保障し、またひとり親になった当座の経済的困難に支援の手を差しのべるねらいがあった。これは2009年に、最低生活保障制度に統合されていく。

このような支援制度がスタートした1970年代とは、フランスの家族のあり方をジェンダーの視点から見ると、大きな転換点であった。

フランスでは、出生率の低下が戦前から緩やかに始まっており、カトリックの影響が強かったため、少子化対策と貧困対策の視点から、多子家族を支援する家族給付が歴史的に早くから整えられてきたが、1960年代までは、家父長的な家族観が支配的で、意外に遅れていた面があった。たしかに、戦後の社会保障体制の中で「家族政策」の枠組みが作られ、主要なアクターとして家族手当金庫や家族協会連合が位置付けられ、子育てのコストを社会的に再分配する、普遍主義的で家族主義的な家族給付は次第に整えられていった。しかし、その家族モデルは「男性稼ぎ手モデル」であり、家父長制的な制度が社会に張り巡らされていたのである。

1946年の第4共和制憲法の前文で初めて男女平等がうたわれたが、現実には、ナポレオン民法典の「家長」概念が存続し、妻が職業に就くためには夫の許可が必要であり、1920年法により避妊と中絶が禁止されていた(井上2007:3)。この遅れた状況を変革する女性の運動は、1968年の若者の「5月革命」とともに、急速に盛り上がり、1960年代後半から70年代にかけて次頁表6にまとめたような多くの変革がもたらされた<sup>(15)</sup>。

この転換の内容は、①性と生殖における女性の自己決定、②家父長的家族から平等なカップル関係へ、③離婚の規制緩和、④就労する母親モデルの形成、⑤ひとり親家族の社会的承認と支援、⑥低所得者や障害者などの社会的弱者への給付の導入であった。

しかし、カトリックの影響が残る中で、家父長的家族観と闘いながら、民主的で多様な家族像を打ち出していくのは、簡単ではなかった。いわば新旧の家族観がせめぎ合う中で、政治的な葛藤があった。例えば、牧陽子は、この時期の2つの法律(1972年の「家族状況を改善するための諸措置法」と1977年の「親育児休暇法」)の議会審議過程を詳細に分析し、新旧の家族観のせめぎ合いと妥協を見事に描いている(牧2015:137-148)。また、1971年にフランスの女性著名人343名が自ら中絶経験者であることを告白し、避妊の自由と中絶の無料化・自由化を要求するマニフェストを公表したことからも、政治的懸案のひとつになっていた中絶の合法化について、法案提出者のS・ヴェイユ保健大臣は、みずからの回想録の中で、反対勢力を勢いづけないために、当時の女性の地位担当大臣のF・ジルーに、中絶を女性の権利として語って対立をエスカレートすることのないように注意を促した、と記している(Veil 2007 = 2011:153)。

(15) 情報源は、フランス政府の広報サイト Vie publique 2018, Augustin 2013。また、植野・林編『ジェンダーの地平』2007の巻末年表も参考にした。

表 6 家父長的家族からの離脱（1960 年代後半から 1970 年代）

1965 年	妻の固有財産管理権と妻の職業活動の自由を承認。
1967 年	避妊方法の宣伝を合法化（ニューウィルト法）。避妊薬等の製造販売を解禁。
1970 年	民法から「家長」概念を廃止。「父権」から「共同親権」へ。 <u>寡婦だけでなく未婚の母も対象に含む「孤児手当」の創設。</u>
1971 年	障碍児と成人障害者に対する手当の創設（家族給付が家族外領域に拡張）。
1972 年	保育費手当の創設。低所得世帯の専業主婦に無拠出の老齢年金加入権。 「嫡出子」と「自然子」の平等化（2005 年に民法からこの概念区分を廃止）。 男女同一賃金法。
1974 年	「新学期手当」の創設。 避妊薬等に医療保険の適用。
1975 年	妊娠 10 週までの自発的中絶を認めるヴェイユ法（時限立法、1979 年恒久化）。 離婚制度改革（有責離婚だけでなく、合意離婚、協議離婚、破綻離婚も可能に）。 離婚後の生活水準急落を補う離婚補償給付（prestation compensatoire）創設。 <u>「孤児手当」の対象拡大（離婚が加わる）。</u>
1976 年	<u>ひとり親手当（API）の創設。</u>
1977 年	育児休業制度の創設。専業主婦手当の廃止。 低所得者への住宅手当（Apl）の創設。 家庭的保育者（assistante maternelle）の養成開始。
1978 年	女性のための行動担当関係省連絡委員会の設置。 共同生活をした年数に比例する遺族年金分割法。 単一給手当を廃止し、低所得者向けの家族補足手当を創設。

アンダーラインはひとり親支援政策の創設と改革。

出典：Vie publique 2018, Augustin 2013, 植野・林編 2007 より筆者作成

ひとり親家族支援の当事者運動は、この時期、家父長的家族観と戦闘的フェミニズムの間にあって、「女性家長」から「ひとり親」への名称変更には象徴的に表れているように、立ち位置が揺れてきた。しかし、自ら直面している問題、すなわち養育費の確保、最低所得保障、家族手当や住宅手当などの要求を、公権力に対して粘り強く働きかけてきた。時代の転換点にあって、変革の流れに乗りつつ、一定の寄与ができた。その基盤には、家族手当金庫や家族協会連合というフランスに固有の家族政策の枠組みがあった。小さなアソシアションである「ひとり親家族組合連盟」も、家族協会連合の一員であることにより、家族政策の立案過程で意見を吸い上げられたのである。

#### 4 「ひとり親家族支援政策」の発展・展開史

##### (1) 1980 年代：女性の権利、共同親権、養育費回収、最低所得保障

1980 年代は、国際的な男女平等の動きが活発化し、フランス国内でも男女平等推進機構が整えられた。時代は、「女性の権利」に向かって大きく舵を切った。1981 年にミッテランが大統領に選出されると、それまでの「女性の地位担当大臣」を「女性の権利担当大臣」（Y・ルーディが就任）

に変え、1985年には「女性の権利省」が創設された<sup>(16)</sup>。左派政権の下で実現された代表的な改革としては、1983年の男女職業平等法、1984年の育児親手当（第3子からの育児休業の所得補填）の創設などが挙げられる。

このような時代背景の下で、ひとり親家族に関する3つの制度変革が行われた。それらは、①不払い養育費の取り立て制度（1984年）、②子に母の姓を複合姓として使用することを認める法（1985年）、③離婚や非婚の場合にも共同親権を認める法（1987年）である<sup>(17)</sup>。1970年代の諸改革によって、離婚の柔軟化や父権から共同親権への変革が進められてきたが、子どもの姓に関する父系原則や、離婚時の共同親権の保障、養育費の滞納など、多くの問題が残されていた。ひとり親家族組合連盟（当時は女性家長組合連盟）は、1979年に、養育費を確実に回収するための特別金庫を創設する計画を打ち出し、公権力に要望し続けた。その結果、1984年に「孤児手当」は現在の「家族支援手当」に改革され、家族手当金庫が養育費の回収に関わる仕組みができたのである。そして最低限の養育費が回収不可能な事情が客観的に認められた場合は、立替払いや差額払いを行うようになっていった。

しかし、1980年代のフランス社会は、増大する失業と新しい貧困問題にも直面しつつあった。そのために新しい最低所得保障制度が必要となり、1988年に社会参入最低所得手当（RMI）が創設され、ひとり親手当（API）の受給者の多くが、API受給期間終了後にRMIの受給者となった。RMIは、1980年代に増加し始めた社会的排除による新しい失業問題への対応として、25歳以上、あるいは25歳未満でも子を養育しているか妊娠している人に、法定最低所得と実際の所得との差額を支給した。この受給期間中に、社会参入を果たすべく職業訓練を受け、求職活動を行う義務があった。しかし、差額手当は、労働意欲を損なう傾向があり、1998年に、就労所得の増加分の一部を控除して受給額の減少を緩和する「就労利得（*intéressement*）」制度が工夫されたが、RMI受給者という身分に付随する保険などの特典もあり、貧困から脱出できない受給者の増加が問題となった（服部2012：34-38）。

## （2）1990年代前後を含む20年間：「選択の自由」への制度整備の意味

働く母親がノーマルになるとともに、家族給付には、職業と子育てを両立するための諸制度が付け加えられていった。1985年に、育児休業給付にあたる育児親手当（APE）。1986年に、ベビーシッター雇用時の社会保険料支援のための在宅保育手当（AGED）。1990年に、認定保育ママ雇用家庭への補助（AFEAMA）が創設された。

千田航の研究によれば、APEの提案の中で初めて「選択の自由」という言葉が使用され、以後個人のライフスタイルの多様性を尊重して「自由な選択」を可能にする政策が繰り返し議論されたが、1990年代半ばの家族給付部門の財政赤字問題のために紆余曲折を経て、ようやく2004年に、上記のAPE、AGED、AFEAMAを再編整理あるいは一部拡充し、就業自由選択手当（APE→PreParE）か、保育方法自由選択補足手当（AGED + AFEAMA→Cmg）か、どちらか

(16) 以後、政権が替わるたびに推進の政治態勢はいろいろに形を変えるが、1990年に「女性の権利局」がジェンダー問題を扱う政府の行政部局として設立されると、それ以降は常にジェンダー政策の基盤となった。

(17) さらに1993年には共同親権の一般化原則が打ち立てられた。



を選ぶ制度に統合された（千田 2018：143-169）。

一般に、フランスの家族政策は「選択の自由」という言葉で紹介されることが多い<sup>(18)</sup>。しかし、「選択の自由」は、貧困層には現実的ではない。既に2節で説明したように、積極的連帯所得手当（RSA）は、育児休業をとれば対象外になる。

「選択の自由」政策は、少なくとも1人は安定就労している中間層以上のふたり親家族を暗黙の前提にはしていないだろうか。千田は、「多様なアクターが既存の施策で合意可能な一致点を提供し、今後のフランス家族政策の全体的な方針を明らかにさせた」（千田 2018：238）と評価しているが、実は、どの政治的アクターからも拒否されにくい、家族政策をまとめやすい看板だったとも言えるのではないだろうか。

### （3）2000年代以降：家族法の大改革とアクティベーション政策

21世紀の到来とともに、フランスの家族に関わる政策は、全体として大きく変化した。この20年間に、カップル関係を規定する法的枠組みは激変し（1999年PACS法、2013年同性婚法）、労働時間の改革や男女平等の歩みにも、一定の前進が見られる（表7）。

表7 近年の主要な家族政策とジェンダー平等政策の変化

1999年	連帯民事契約（PACS）法。 オブリ法（35時間労働制）。
2000年	公職への男女平等のアクセスを促進する法（パリテ法）。 「家族・社会福祉法典」（1956年～）から「社会福祉・家族法典」へ。 第二次オブリ法（パートの定義と報酬，休暇，社会保障に関する平等取り扱い）。
2002年	家族の氏に関する法律（父方，母方，両方併記の選択可能に，2005年施行）。 父親休暇14日になる。
2004年	社会保障財政法改正による家族手当の再編（「選択の自由」制度など）。
2006年	DV防止法。
2009年	<u>積極的連帯所得手当（RSA）創設（ひとり親手当を吸収）。</u>
2012年	オランダ大統領が男女同数内閣を実現。
2013年	同性婚法。（同性親に，養子は認められ，生殖補助医療は認められない）
2014年	包括的な「男女平等法」。
2015年	普遍主義的で所得制限のなかった「家族手当（Af）」に所得段階を導入。
2016年	合意離婚の手続きの簡素化（裁判所を外した）。
2020年	7月から家族手当金庫による養育費回収システムの強化。

アンダーラインはひとり親支援政策の改革。

出典：Vie publique 2018, Augustin 2013, 植野・林編 2007 より筆者作成

(18) C. Martin も、戦後フランスの家族政策の発展を、家族主義から個人主義への変化と、普遍主義から選別主義への変化という、2方向の変動と捉え、2軸を交差させて4象限を作り、以下のように総括している（Martin 2010）。

① 1945-1965年 家族主義と普遍主義「家族政策の黄金時代」

② 1965-1975年 個人主義と普遍主義「女性の権利の認識」

③ 1975-1985年 家族主義と選別主義「不利な家族への優遇措置」

④ 1985-2005年 個人主義と選別主義「選択の自由，仕事と家庭の両立，女性就労」

この流れの中で、ひとり親家族支援政策には、目新しい創設はなく、ただ最低所得保障制度の統合と改善が行われた。2009年、経済活性化を掲げるサルコジ大統領の下で、「社会参入最低所得手当」(RMI)は改変され、「ひとり親手当」(API)を吸収して「積極的連帯所得手当」(RSA)が創設された。背景には、世界共通の社会保障財政の制約問題があり、フランスでも最低生活保障のあり方は、再考せざるをえなくなっていた。

田中拓道の定義によれば、「ワークフェア」は、受動的な福祉給付を引き下げ（あるいは給付期間を短縮し）て、就労による自立を条件に選別的な所得補助を行うが、「アクティベーション」は、就労にインセンティブを与える給付を導入し、手厚い職業教育や就労支援を行う形で、より良い職への移行を支援する（田中 2017：239）。この定義に従うならば、積極的連帯所得手当（RSA）は、既に2節で説明したように、就労にインセンティブを与える仕組みなので「アクティベーション」と言えるだろう。しかし、フランスの職業教育や就労支援は、スウェーデンのような積極的なものとは言えない。そのため、RSAの導入により、ひとり親世帯、特に85%を占める母子世帯の経済的自立が促されるのかどうか、慎重に見極める必要がある。

RSAの効果が統計データで検証できるようになるには、もう少し時間が必要であるが、一般の雇用者に関するINSEEの最近の分析（Vie publique 2020年6月）によれば、2017年に女性の賃金は男性より28.5%低かった。この不平等は、学歴と職業キャリアの差異に依っている。しかしながら、1995年から2017年までのフルタイム労働者の賃金の変化を見ると、2000年以降、年に平均0.4ポイントずつ差が縮まってきた。そして、公務員では格差が14%前後で持続しているが、民間企業では約20年で格差が5.3%縮まったという。既に1節（3）ひとり親家族の困難のところで述べたように、1990-2012年の変化においては、一般的なジェンダー格差の縮小に、ひとり親は取り残され気味であった。今後、はたして追いついていくのか、いかないとすると、ひとり親に固有の要因は何か、慎重にデータを追っていかねばならない。

ひとり親家族組合連盟の近年の課題としては、①子どもを中心に据えた家族調停、②家庭内暴力への取り組み、③良い仕事に就くための研修、④質の良い住宅保障、⑤RSAの改善（特にRSA受給における所得計算に家族手当や養育費を含まないこと）などが挙げられている（Augustin 2013）。日本の現状を見慣れた目からは、フランスのきめ細かい家族給付や住宅手当、強力な養育費の確保制度、就労意欲を損なわない最低生活保障制度など、一見進んでいるように見えるのだが、ひとり親家族の直面する諸困難を解決するには、格差を生み出す社会構造的基盤そのものに切り込むことが必要である。

以上、1980年代以降の40年間の展開から、特徴をまとめておこう。

①家族の多様性の幅が広がり、家族の流動性も高まって、「ひとり親家族」は、人生の一時期に経験しうる、よくある家族の形として、普通視されるようになった。

②ひとり親手当（API）のように「ひとり親家族」を固有のターゲットにした支援策は、制度名称から姿を消し、ワーキングプア政策の中に発展的に解消した。

③共同親権と親子交流の継続を保障する家族調停が、重要になった。

④子どもの育ちを保障する観点から、養育費の回収制度がつくられ、強化されてきた。



⑤低所得家族に対する様々な家族手当により、ひとり親の経済的困難は緩和されているが、ひとり親の所得はまだ低く、ふたり親家族に較べて苦しい生活を強いられている。

## 5 成果と課題

本稿では、フランスのひとり親家族支援政策について、フランス固有のカップル関係の制度や家族政策の枠組みを説明しながら、述べてきた。歴史的に見ると、フランス社会は、家父長的家族観から脱出して、より男女平等的で多様な家族のあり方を模索してきた。その過程で、ひとり親家族への社会的なまなざしに変化し、ひとり親の現実の困難を解決するために、様々な制度が創設され、改編されてきた。子育て世帯への水平的再分配と低所得世帯への垂直的再分配は、社会保障財政難下でも切り捨てられずに維持され、ひとり親家族に対する生活保障として一定程度機能している。その点では、高く評価できるだろう。しかしながら、フランスの家族政策を特徴付ける豊富な家族給付が歴史的に持っていた普遍主義的な性格は、財政危機を経て次第に変容し、選別主義的な要素が強くなっていった。限られた財源の中で所得制限を設けなければ制度を維持できないという問題は、どの国にもあり、フランスも例外ではない。その点では、限界に直面している。

福祉レジーム論の視点から言えば、フランスは、個人主義的な傾向が強まったとはいえ、税制や家族給付などで家族主義的な制度枠組みを維持している。ただ、その内容が、家父長的な多子家族から、カップル関係と親子関係のネットワークが変幻自在につくる、流動的で多様な家族の形へと変化してきた。家族主義に「多様性の社会的承認」という新しい内容を盛ったとも言えよう。

フランスには、先進性と平均的な部分があり、理想的とは言えないが、遅れから出発し、改善し前進してきた歴史には、学ぶ点が多くある。フランスの個性的な経験から、重要な点を抽象化し普遍化して挙げるならば、以下のようにまとめられるだろう。

①再分配の重要性。家族的負担の水平的再分配と階層差に配慮する垂直的再分配のバランスをどのように取るべきか、課題として残されている。

②企業の次世代育成に対する社会的責任。フランスでは、個別企業の家族手当が家族手当金庫の形で普遍的に制度化された。日本でも、企業内福利が縮小しつつある今、社会的な育児支援基金への拠出金に、少しずつ切り替えていくことが求められるのではないか。

③養育費の確保には、公的介入が必要不可欠である。

④家族の多様化を承認しつつ、ケア関係を保護する「家族政策」が必要。日本の枠組みは「少子化対策」と「貧困対策」に分かれ、有効につながらないのではないか。

⑤NPO（仏ではアソシアション）の力をつかい、ひとり親当事者の声を聞く政策形成回路を積極的に形成する必要がある。

⑥調査研究に基づく政策提言の回路が開かれ、社会に開かれた議論が行われることが重要である。

（ふなばし・けいこ 静岡大学名誉教授）

## 【引用文献】

- Acq, Marie, Lhommeau, Bertrand et Raynaud, Emile (2015) Les familles monoparentales depuis 1990, *Dossiers Solidarité et Santé* no.67, Drees (<https://www.drees.solidarite-sante.gouv.fr/IMG/pdf/dss67.pdf>, 2020.3.17 最終閲覧).
- Augustin, Patricia (2013) Familles monoparentales en France, action des associations et politiques d'aide à leur égard, 船橋恵子編『いかにして子育てしやすい社会を築くか?』静岡大学船橋研究室
- 千田航 (2018)『フランスにおける雇用と子育ての「自由選択」——家族政策の福祉政治』ミネルヴァ書房
- CNAF (2018) *Chiffres clés* ([https://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/DCom/Quisommesns/Presentation/Rapport\\_dactivite/Chiffres-cles-2018.pdf](https://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/DCom/Quisommesns/Presentation/Rapport_dactivite/Chiffres-cles-2018.pdf), 2020.6.14 最終閲覧).
- CNAF (2020) *Guide des prestations de la CAF* (<https://www.viesdefamille.prismamedia.com/?token=bf47e9df55bf1362259e55179f2fb8313ea009cd47dc971daf780f6eeba7fe1d>, 2020.2.26 最終閲覧).
- Friedli, Fiona (2015) Redéfinir la famille pour en faire partie. Les mobilisations des 'Femmes Chefs de famille' (France, 1963-1982), *Genre & Histoire*, 16 (<https://www.journals.openedition.org/genrehistoire/2337>, 2020.6.14 最終閲覧).
- 深澤敦 (2008)「フランスにおける家族手当制度の形成と展開——第一次世界大戦後のパリ地域補償金庫を中心として(上)(下)」『立命館産業社会論集』43-4, 44-2.
- 船橋恵子 (2013)「保育制度——社会全体で子どもを育てる多様な仕組み」および「家族政策に市民の意見を提出——家族協会連合」石田久仁子・井上たか子・神尾真知子・中嶋公子編著『フランスのワーク・ライフ・バランス』パド・ウィメンズ・オフィス
- 服部有希 (2012)「フランスにおける最低所得保障制度改革——活動的連帯所得手当 RSA の概要」『外国の立法』253.
- Haut Conseil de la Famille = HCF (2010) *Ruptures et discontinuités de la vie familiale : Note No.1 Veuvage, séparations et isolement du père ou de la mère* (2012.9.18 HCF の F. Leprince より入手).
- 井上たか子 (2007)「フランスの女性政策推進機構」植野妙実子・林瑞枝編著『ジェンダーの地平』中央大学出版部
- 井上たか子 (2012)「フランスのひとり親家庭について」井上たか子編著『フランスの女性はなぜ結婚しないで子どもを産むのか』勁草書房
- INSEE (2015) *Couples et familles* (<https://www.insee.fr/fr/statistiques/2017528>, 2020.6.11 最終閲覧).
- INSEE (2019) *Tableaux de l'économie française* (<https://www.insee.fr/fr/statistiques/3676599?sommaire=3696937>, 2020.8.27 最終閲覧).
- 神尾真知子 (2013)「ひとり親家族——貧困の女性化」石田久仁子・井上たか子・神尾真知子・中嶋公子編著『フランスのワーク・ライフ・バランス』パド・ウィメンズ・オフィス
- 近藤理恵 (2013)『日本、韓国、フランスのひとり親家族の不安定さとリスクと幸せ——リスク回避の新しい社会システム』学文社
- 牧陽子 (2015)「1970年代フランス福祉国家と家族モデルの変容過程——議会の言説・文書分析から」『社会政策』7-1.
- Martin, Claude (2010) The reframing of family policies in France : processes and actors, *Journal of European Social Policy*, 20 : 410 ([https://www.researchgate.net/publication/254091073\\_The\\_reframing\\_of\\_family\\_policies\\_in\\_France\\_Processes\\_and\\_actors](https://www.researchgate.net/publication/254091073_The_reframing_of_family_policies_in_France_Processes_and_actors), 2012.12.28 最終閲覧).
- 宮本悟 (2017)『フランス家族手当の史的研究——企業内福利から社会保障へ』御茶の水書房
- 水野紀子 (2003)「日本における家族の観念」日仏法学会編『日本とフランスの家族観』有斐閣
- 労働政策研究・研修機構 (2018)『2018 データブック国際労働比較』
- 田中拓道 (2017)『福祉政治史——格差に抗するデモクラシー』勁草書房
- 植野妙実子・林瑞枝編 (2007)『ジェンダーの地平』中央大学出版部
- Veil, Simone (2007) *Une vie*, Editions Stock, 石田久仁子訳 (2011)『シモーヌ・ヴェユ回想録』パド・ウィメンズ・オフィス
- Vie publique (2018) *La politique de la famille depuis 1932 : chronologie* (<https://www.vie-publique.fr/eclairage/20144-la-politique-de-la-famille-depuis-1932-chronologie>, 2020.6.18 最終閲覧).
- Vie publique (2020) Les inégalités salariales persistent entre les femmes et les hommes (<https://www.vie-publique.fr/en-bref/274730-les-inegalites-salariales-persistent-entre-les-femmes-et-les-hommes>, 2020.6.24 最終閲覧).